Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/374

29. 05. 87

Sachgebiet 810

Große Anfrage

der Abgeordneten Dreßler, Andres, Egert, Frau Fuchs (Köln), Haack (Extertal), Heyenn, Kirschner, Peter (Kassel), Reimann, Schreiner, Sieler (Amberg), Frau Steinhauer, Urbaniak, Frau Weiler, von der Wiesche, Gilges, Ibrügger, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Mißbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung

Nach Feststellungen der Bundesanstalt für Arbeit hat die illegale Beschäftigung ein besorgniserregendes Ausmaß angenommen. Die Schätzungen über ihren Umfang schwanken zwischen 100 000 und 500 000 ständig illegal Beschäftigten. Die in diesem Bereich getätigten Umsätze gehen in die Milliarden. Die illegale Beschäftigung richtet hohe Schäden an. Sie verursacht und fördert Arbeitslosigkeit, indem sie bestehende Arbeitsplätze gefährdet und die Schaffung dringend notwendiger neuer Arbeitsplätze behindert. Sie gefährdet die soziale Sicherung der betroffenen Arbeitnehmer, schädigt die Solidargemeinschaft aller Versicherten und entzieht dem Staat notwendige Steuereinnahmen. Die illegale Beschäftigung verzerrt aber auch den Wettbewerb, indem sie sich gegenüber legaler Arbeit ungerechtfertigte Konkurrenzvorteile verschafft. Besonders alarmierend ist die Entwicklung der illegalen Leiharbeit. Immer häufiger werden die Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch Scheinwerkverträge oder andere Formen des Fremdfirmeneinsatzes umgangen. Vielfach werden normale Arbeitsverhältnisse als angeblich selbständige Dienstverträge angegeben, damit der Schutz des Arbeits- und Sozialrechts nicht greift.

Derartige illegale Praktiken führen zu einer brutalen Ausbeutung von Arbeitnehmern durch skrupellose Geschäftemacher; besonders häufig wird die Notlage von ausländischen Arbeitnehmern in menschenverachtender Weise ausgenutzt. Aber auch im Bereich der legalen Arbeitnehmerüberlassung sind die Mißstände größer geworden. Nicht selten werden Arbeitnehmer zu untertariflichen Löhnen und weitab von sonstigen sozialen Mindestarbeitsbedingungen beschäftigt. Nach Feststellungen des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen lassen sich manche Verleihunternehmen bei Krankheit des Arbeitnehmers zurückdatierte Eigenkündigungen geben; kleinere und kleinste Nachlässigkeiten des Leiharbeitnehmers werden häufig unnachsichtig mit einer hohen Vertragsstrafe und Einbehalt des Lohnes belegt.

Nach übereinstimmender Meinung von Fachleuten reichen die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten nicht aus, um die illegale Beschäftigung zu bekämpfen und Mißstände im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung zu verhindern. Sowohl das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz als auch die Gesetze zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung haben sich als unzureichend erwiesen, illegale Beschäftigung zu verhindern, die Arbeitnehmer vor Ausbeutung zu schützen und die Zahlung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sicherzustellen.

Wir fragen deshalb die Bundesregierung:

A. Gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung

I. Umfang der Arbeitnehmerüberlassung

1. Wie hoch war am 31. März 1987 die Zahl der

   — Verleiher mit einer befristeten und unbefristeten Verleiherlaubnis und

   — Entleiher,

   und wie haben sich diese Zahlen seit 1980 im Jahresdurchschnitt entwickelt?

2. Wie hoch war die Zahl der Anträge auf Erteilung einer erstmaligen Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung am 31. März 1987?

3. Wie viele der am 31. März 1987 als Verleiher tätigen Unternehmen

   a) betrieben neben der Arbeitnehmerüberlassung andere Geschäfte,

   b) hatten ihren Geschäftssitz im Ausland, und

   wie haben sich diese Zahlen seit 1980 im Jahresdurchschnitt entwickelt?

4. Wie hoch war die Zahl der im Rahmen der legalen gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung Beschäftigten am 31. März 1987 und im Jahresdurchschnitt der Jahre 1980 bis 1986?

   Wie hoch war der jeweilige Anteil der Leiharbeitnehmer mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit?

5. In welchen Wirtschaftsbereichen waren die Leiharbeitnehmer zum 31. März 1987 vorwiegend tätig? In welcher Weise haben sich die Schwerpunkte der Tätigkeitsbereiche von Leiharbeitnehmern seit 1980 verändert?

6. Welche Angaben kann die Bundesregierung zur Dauer der bestehenden Arbeitsverhältnisse zwischen Leiharbeitern und Verleihern machen?

7. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über den Mißbrauch der legalen Arbeitnehmerüberlassung durch Verletzung arbeits- und sozialrechtlicher Schutzvorschriften vor?

Wie bewertet sie die vom Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen am 25. und 26. Juni 1986 in der Sachverständigenanhörung des nordrhein-westfälischen Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge aufgezeigten Mißstände im Bereich der legalen Arbeitnehmerüberlassung?

8. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den Umfang der illegalen Arbeitnehmerüberlassung und der von ihr angerichteten Schäden?

   Welche Schätzungen anderer Stellen liegen der Bundesregierung vor?

9. Wie hoch war die Zahl der aufgedeckten Fälle von illegaler Arbeitnehmerüberlassung im Zeitraum von 1980 bis 1986? In welchen Wirtschaftszweigen lagen die Schwerpunkte der aufgedeckten Fälle, und wie hoch war der Anteil nichtdeutscher Arbeitnehmer an den illegal verliehenen Leiharbeitnehmern?

10. Wie viele Bußgeldverfahren und wie viele Strafverfahren wurden im Zeitraum von 1980 bis 1986 wegen Verstöße gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz durchgeführt?

11. In wie vielen Fällen ist die Bundesanstalt für Arbeit im Wege des Verwaltungszwanges gegen Verleiher ohne Erlaubnis im Zeitraum von 1980 bis 1986 eingeschritten?

12. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Arbeitsweise illegaler Verleiher vor? Haben sich danach die Erscheinungsformen der illegalen Leiharbeit in den letzten Jahren verändert? Liegen der Bundesregierung Anhaltspunkte dafür vor, daß das organisierte Verbrechen in diesem Bereich zugenommen hat; wenn ja, welche Erscheinungsformen sind festzustellen?

13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen der illegalen Arbeitnehmerüberlassung auf den Arbeitsmarkt?

II. Beurteilung der Arbeitnehmerüberlassung

14. Hält die Bundesregierung an der bisher von ihr vertretenen Auffassung, daß die bestehenden Vorschriften zur Bekämpfung der illegalen Leiharbeit und des Mißbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung ausreichend seien, angesichts der jüngst auch vom Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit aufgezeigten Entwicklungen weiterhin fest?

    Wenn nein, welche Änderungen sind nach ihrer Ansicht erforderlich?

15. Wie beurteilt die Bundesregierung das bestehende Teilverbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung für den Baubereich, und hält sie eine Übertragung dieses Teilverbots auf andere Wirtschaftszweige, etwa den Bereich der metallbe- und -verarbeitenden Industrie, für notwendig?

16. Reichen nach Ansicht der Bundesregierung die von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zur Abgrenzung der

Arbeitnehmerüberlassung von anderen Formen des drittbezogenen Personaleinsatzes aus, um die erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlassung von der erlaubnisfreien Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen anderer Vertragsbeziehungen im Einzelfall abzugrenzen und die Vortäuschung von legalen Formen des drittbezogenen Personaleinsatzes zu verhindern? Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz um Vermutungstatbestände für das Vorliegen gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung zu ergänzen, um typische Fälle der Gesetzesumgehung, z. B. durch Abschluß von Scheinwerkverträgen, zu verhindern?

17. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß die durch das Beschäftigungsförderungsgesetz erfolgte Verdoppelung der zulässigen Dauer der Arbeitnehmerüberlassung zusammen mit der schrankenlosen Zulassung befristeter Arbeitsverträge bis zur Dauer von 18 Monaten dazu beigetragen hat, daß in immer stärkerem Umfang instabile und ungeschützte Beschäftigungsformen an die Stelle arbeits- und sozialrechtlich abgesicherter Dauerarbeitsverhältnisse getreten sind? Welche gesetzlichen Änderungen hält die Bundesregierung für erforderlich, um den entstandenen „grauen Arbeitsmarkt" der Arbeitnehmerüberlassung und Zeitarbeit, unter dessen Deckmantel sich verstärkt auch illegale Formen der Beschäftigung entwickeln, zurückzudrängen?

18. Wird nach Ansicht der Bundesregierung das bestehende Meldeverfahren zur Sozialversicherung der Notwendigkeit einer wirksamen Überwachung und Aufklärung illegaler Beschäftigungen gerecht? Wenn nein, wann und in welcher Form beabsichtigt die Bundesregierung, einen Sozialversicherungsausweis einzuführen? Beabsichtigt die Bundesregierung auch, die Frist zur Abgabe der Meldung zu verkürzen oder die Pflicht zur Meldung schon vor Beginn einer Beschäftigung einsetzen zu lassen und sie unabhängig von der Sozialversicherungspflicht dieser Beschäftigung zu begründen?

19. Welche Rolle mißt die Bundesregierung den Beteiligungsrechten des Betriebsrates bei der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern oder anderen im Betrieb beschäftigten Fremdfirmenarbeitnehmern zu?

    Wie beurteilt sie insbesondere die Forderung, die Beteiligungsrechte des Betriebsrates auf alle Fälle auszudehnen, in denen Arbeitnehmer von Fremdfirmen im Betrieb beschäftigt werden sollen, und dem Betriebsrat allgemein ein Beteiligungsrecht bei Vergabe von Arbeiten oder Aufgaben, die bisher durch die Beschäftigten des Betriebes wahrgenommen wurden, einzuräumen?

20. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit zur Verschärfung der Erlaubnispflicht nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz? Wie beurteilt sie in diesem Zusammenhang den Vorschlag, die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung nur

solchen Unternehmen zu erteilen, die ausschließlich als Verleiher tätig sind und nicht auch Arbeitnehmer auf Werkvertragsbasis entsenden?

21. Hält die Bundesregierung die bestehenden Überwachungsmöglichkeiten im Verleiher- und Entleiherbetrieb nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz für ausreichend? Oder sieht sie eine Notwendigkeit, die besonderen Auskunftspflichten der Verleiher zu verschärfen, die Kontroll- und Aufklärungsmöglichkeiten der Bundesanstalt für Arbeit zu erweitern und diese Möglichkeiten auch gegenüber dem Entleiher zu begründen?

22. Hält die Bundesregierung die bestehenden Strafvorschriften für das Verleihen ohne die notwendige Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit und das Beschäftigen dieser Arbeitnehmer für ausreichend?

    Wenn ja, warum handelt es sich beim illegalen Verleihen und Beschäftigen deutscher Arbeitnehmer nach Auffassung der Bundesregierung nur um bloßes Verwaltungsrecht und nicht – wie beim Verleihen und Beschäftigen ausländischer Arbeitnehmer ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis – um kriminelles Unrecht?

23. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach Erweiterung der Haftung des Entleihers für nichtgezahlte Lohnsteuern und für Zahlungspflichten des Verleihers? Beabsichtigt die Bundesregierung, an den im Steuerrecht bestehenden Haftungsausschlußtatbeständen festzuhalten, oder tritt sie dafür ein, die für Sozialversicherungsbeiträge bestehende Haftung des Entleihers als selbstschuldnerischer Bürge auch auf nicht bezahlte Lohnsteuern zu erweitern?

24. Welche arbeitsschutzrechtlichen Probleme ergeben sich nach Auffassung der Bundesregierung bei der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern und anderen Fremdfirmenarbeitnehmern? Hält die Bundesregierung die Einführung einer umfassenden Pflicht des beschäftigenden Arbeitgebers für erforderlich, Arbeitsräume, Betriebsvorrichtungen, Maschinen und Gerätschaften so einzurichten und zu unterhalten und den Betrieb so zu regeln, daß alle im Betrieb Beschäftigten gegen Gefahren für Leben und Gesundheit umfassend geschützt sind?

25. Ist der bestehende arbeitsrechtliche Schutz von Leiharbeitnehmern nach Auffassung der Bundesregierung ausreichend? Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach

    — gesetzlicher Einbeziehung der legalen Arbeitnehmer in die bei dem Entleiher geltende tarifvertragliche Ordnung,

    — einem Verbot von Vertragsstrafenklauseln und Vereinbarungen über Schadensersatzpauschalen analog § 11 Nr. 5 und 6 des Gesetzes zur Regelung der allgemeinen Geschäftsbedingungen,

— einem Verbot der Befristung des Arbeitsverhältnisses mit dem Leiharbeitnehmer und Streichung des § 10 Abs. 1 Satz 2 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes,

— Wegfall der Kleinbetriebsklausel nach dem Kündigungsschutzgesetz für Leiharbeitnehmer,

— Erweiterung der Fiktion des § 10 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes über das Zustandekommen eines Arbeitsverhältnisses zwischen Leiharbeitnehmer und dem Entleiher auf die Überschreitung der zulässigen Überlassungsdauer,

— Einführung der Beweislastumkehr zu Lasten des Arbeitgebers, der in seinem Betrieb einen Dritten als Fremdfirmenarbeitnehmer beschäftigt, wenn das Zustandekommen eines Arbeitsverhältnisses zwischen dem Arbeitgeber und diesem Arbeitnehmer streitig ist,

— Berücksichtigung der Leiharbeitnehmer und Fremdfirmenarbeitnehmer bei der Anwendung arbeitsrechtlicher Schutzgesetze, z. B. Kündigungsschutzgesetz, Schwerbehindertengesetz, Betriebsverfassungsgesetz und Mitbestimmungsgesetz 1976,

— Erweiterung des Leistungsverweigerungsrechts beim Arbeitskampf im Entleiherbetrieb?

26. Wie beurteilt die Bundesregierung die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Stellen bei der Bekämpfung der illegalen Leiharbeit?

27. Ist es nach Auffassung der Bundesregierung notwendig, die Finanzbehörden zu verpflichten, der Bundesanstalt für Arbeit für die Verfolgung der unerlaubten Arbeitnehmerüberlassung erhebliche Sachverhalte mitzuteilen?

28. Kommen nach Erkenntnissen der Bundesregierung inzwischen alle Strafverfolgungsbehörden ihrer Verpflichtung nach den „Mitteilungen über Einleitungen und Ausgang von Strafsachen" nach, dem zuständigen Landesarbeitsamt Mitteilung zu machen über Straftaten nach den bestehenden Strafvorschriften zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung? Wenn nein, was hat die Bundesregierung bisher unternommen, um auf die Einhaltung der Mitteilungspflichten hinzuwirken?

B. Illegale Ausländerbeschäftigung

29. Welche Erkenntnisse über das tatsächliche Ausmaß und die Entwicklung der illegalen Ausländerbeschäftigung liegen der Bundesregierung vor?

30. In welchem Umfang wurden im Zeitraum von 1980 bis 1986 Ausländer an den Grenzen der Bundesrepublik Deutschland wegen des Verdachts der illegalen Arbeitsaufnahme zurückgewiesen?

31. Wie hoch war die Zahl der bekanntgewordenen Verstöße gegen das Verbot illegaler Ausländerbeschäftigung

    a) bei der Bundesanstalt für Arbeit,

    b) bei anderen Behörden (Polizei, Ausländerbehörden, Steuerfahndungen)

    im Zeitraum von 1980 bis 1986?

32. In welchen Bereichen und Betrieben sind illegal beschäftigte ausländische Arbeitnehmer nach den Erkenntnissen der Bundesregierung vorwiegend tätig? Haben sich die vorwiegenden Tätigkeitsbereiche und Beschäftigungsbetriebe in den letzten Jahren verändert?

33. Hält die Bundesregierung zusätzliche Maßnahmen für erforderlich, um die illegale Ausländerbeschäftigung zu unterbinden? Wenn ja, welche administrativen und gesetzlichen Maßnahmen gedenkt sie zu ergreifen?

34. Hält die Bundesregierung die bestehende Zusammenarbeit aller beteiligten staatlichen Stellen bei der Bekämpfung der illegalen Ausländerbeschäftigung für ausreichend? Wenn nein, welche Verbesserungen sind nach ihrer Auffassung notwendig?

35. Reichen nach Ansicht der Bundesregierung die bestehenden Bußgeld- und Strafvorschriften zur Bekämpfung der illegalen Ausländerbeschäftigung aus, oder sind Verschärfungen dieser Vorschriften erforderlich?

36. Welche praktische Bedeutung hat nach Erkenntnissen der Bundesregierung die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen erlangt, Ausländer, die bei der Einreise zurückgewiesen werden, unverzüglich außer Landes zu bringen?

37. Wie oft hat der Bundesminister des Innern seit dem 1. Januar 1982 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, einem Beförderungsunternehmer die Beförderung von Ausländern auf dem Luft- oder Seeweg in das Bundesgebiet zu untersagen, wenn diese nicht im Besitz einer erforderlichen Aufenthaltserlaubnis sind?

38. In welchem Umfang wurden seit dem 1. Januar 1982 Arbeitgeber, bei denen Ausländer illegal gearbeitet haben, mit den Rückführungskosten belastet? Hält die Bundesregierung die bestehende Regelung für ausreichend?

C. Schwarzarbeit

39. In welchen typischen Erscheinungsformen wird Schwarzarbeit nach den Erkenntnissen der Bundesregierung geleistet?

40. Welche Schätzungen über den Umfang und die Entwicklung der Schwarzarbeit liegen der Bundesregierung vor?

41. Wie hoch war die Zahl der verhängten Geldbußen wegen Verstoßes gegen das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarz-

arbeit, gegen die Meldepflichten nach der Gewerbeordnung und gegen das Verbot, ein stehendes Handwerk ohne Eintragung in die Handwerksrolle zu betreiben, im Zeitraum von 1982 bis 1986?

42. Wie hat sich das Gesetz über die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 5. Dezember 1981 auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit ausgewirkt?

43. Reichen nach Ansicht der Bundesregierung die gegenseitigen Unterrichtungs- und Zusammenarbeitspflichten der beteiligten Behörden für den Bereich der Schwarzarbeit aus? Wenn nein, welche Veränderungen beabsichtigt die Bundesregierung vorzunehmen?

44. Hält die Bundesregierung den bestehenden Höchstbetrag der für Schwarzarbeit und für Beauftragung mit Schwarzarbeit vorgesehenen Geldbußen von 50 000 DM für ausreichend?

45. Wie hat sich nach den Erkenntnissen der Bundesregierung die Änderung des Begriffs der Schwarzarbeit und der Beauftragung mit Schwarzarbeit dahin gehend, daß an die Stelle des Tatbestandsmerkmals des Handelns aus Gewinnsucht die Erzielung wirtschaftlicher Vorteile in erheblichem Umfang getreten ist, auf die Möglichkeiten der Bekämpfung von Schwarzarbeit ausgewirkt?

46. Beabsichtigt die Bundesregierung, gesetzliche oder administrative Maßnahmen zu ergreifen, um die Schwarzarbeit stärker zu bekämpfen?

    Wenn nein, welche anderen Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, dieses Ziel zu erreichen?

Bonn, den 29. Mai 1987

Dreßler
Andres
Egert
Frau Fuchs (Köln)
Haack (Extertal)
Heyenn
Kirschner
Peter (Kassel)
Reimann
Schreiner
Sieler (Amberg)
Frau Steinhauer
Urbaniak
Frau Weiler
von der Wiesche
Gilges
Ibrügger
Dr. Vogel und Fraktion

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333